

0- 792306

На правах рукописи

Бушинская Татьяна Владимировна

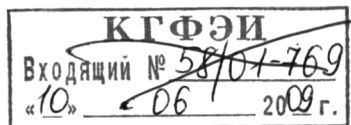
**РЕГИОНАЛЬНАЯ НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА И ОСОБЕННОСТИ ЕЕ  
РЕАЛИЗАЦИИ  
(НА ПРИМЕРЕ ТУЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ)**

Специальность: 08.00.10 – «Финансы, денежное обращение и кредит»

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук

Москва - 2009



Работа выполнена на кафедре «Финансовый менеджмент» Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Всероссийский заочный финансово-экономический институт».

Научный руководитель: доктор экономических наук, профессор  
Колчин Сергей Павлович

Официальные оппоненты: доктор экономических наук  
Кашин Владимир Анатольевич  
  
кандидат экономических наук, доцент  
Башкатова Татьяна Александровна

Ведущая организация: ГОУ ВПО «Государственный университет  
управления»

Защита состоится 02 июня 2009 г. в 12 ч. в ауд. А-200 на заседании диссертационного совета Д 212.040.01 при ГОУ ВПО «Всероссийский заочный финансово-экономический институт» по адресу: 123995, г. Москва, ул. Олеко Дундича, д. 23.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ГОУ ВПО «Всероссийский заочный финансово-экономический институт».

Автореферат разослан 29 мая 2009 г.



Ученый секретарь  
диссертационного совета,  
кандидат экономических наук, доцент

В.А. Ситникова

## 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Налоговая политика, проводимая в федеративном государстве, не только обеспечивает формирование бюджетов всех уровней бюджетной системы, но является одним из действенных рычагов регулирования социально-экономических процессов. Стабилизация экономики и выполнение функций, отнесенных к компетенции субъектов Федерации, возможны при наличии эффективной региональной налоговой политики, соответствующей особенностям развития региона и экономической ситуации.

Наблюдающаяся в настоящее время чрезмерная централизация полномочий в сфере налогообложения на федеральном уровне значительно ограничивает самостоятельность субъектов Федерации в формировании ресурсов, необходимых для реализации собственных функций, и практически лишает их возможности управлять налоговой составляющей региональных бюджетов. Практика предоставления федеральным законодательством налоговых льгот и изъятий объектов налогообложения по региональным и местным налогам приводит к необходимости все большего перераспределения финансовых ресурсов через межбюджетные трансферты, что является существенным дестимулирующим фактором обеспечения устойчивости региональных бюджетов. Вместе с тем усиливается процесс дифференциации регионов России по уровню социально-экономического положения. По объему валового регионального продукта на душу населения минимальное и максимальное значение в субъектах Российской Федерации различалось в 2004 году в 73 раза, в 2007 году – в 105,4 раза.

Региональная налоговая политика, являющаяся рычагом воздействия на экономику регионов, как правило, не учитывает различий в социально-экономическом положении, рыночную специализацию, уровень накопленного производственного потенциала. Выбор ее инструментов осуществляется без должного научного обоснования и без увязки с результатами и перспективами социально-экономического развития регионов. Изменяющиеся хозяйственные связи оказывают значительное влияние на отраслевое соотношение налоговых

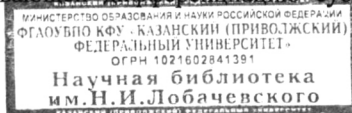
поступлений в регионах, что требует его изучения и учета при разработке и реализации региональной налоговой политики. Особенно актуальны вопросы формирования эффективной региональной налоговой политики, обеспечивающей сохранение экономического потенциала, финансовой устойчивости, необходимого уровня бюджетной обеспеченности регионов Российской Федерации, которые обострились в условиях спада экономики. Отмеченные обстоятельства обусловили необходимость разработки качественно нового, дифференцированного подхода к региональной налоговой политике и выбору инструментов ее реализации.

**Степень научной разработанности проблемы.** Вопросам формирования и реализации государственной налоговой политики посвящены работы отечественных ученых А.В. Аронова, С.В. Барулина, И.В. Горского, А.З. Дадашева, В.А. Кашина, С.П. Колчина, В.Г. Панскова, Г.Б. Поляка, Д.Г. Черника, С.Д. Шаталова и др. Рассмотрение и оценка отдельных элементов налоговой политики и налогово-бюджетного федерализма представлены в трудах Л.М. Архипцевой, Х.М. Богова, Д.Г. Бурцева, Е. Бухвальда, О.А. Мионовой, А.Б. Паскачева, Ф.Ф. Ханафеева.

Исследованию проблем регионального развития и региональной экономической и налоговой политики посвящены труды А.Г. Гранберга, Д.Ю. Дойхена, Н.Н. Мамыкиной, Т.Г. Морозовой.

Труды зарубежных авторов по проблемам формирования и реализации налоговой политики не нашли достаточного применения в данном исследовании, так как не учитывают особенности налогового и бюджетного законодательства России, межбюджетных отношений, особенностей хозяйствования.

Вопросы формирования государственной налоговой политики широко освещены в работах отечественных ученых. Вместе с тем, отсутствие системных исследований теории, методологии формирования региональной налоговой политики, учитывающей дифференциацию субъектов Российской





Федерации по уровню социально-экономического развития, предопределило выбор темы диссертации, цель, задачи, структуру и направления исследования.

**Цель и задачи исследования.** Цель исследования состоит в разработке научно-методических основ и механизма формирования и реализации региональной налоговой политики, обеспечивающей сохранение экономического потенциала и необходимого уровня бюджетной обеспеченности регионов.

Поставленная цель предопределила решение следующих задач:

на основе изучения теоретических основ налоговой политики, ее элементов и механизма реализации уточнить определение налоговой политики, проводимой в федеративном государстве;

обобщить основные требования к формированию и реализации региональной налоговой политики как части налоговой политики федеративного государства;

систематизировать на основе анализа социально-экономического положения Тульской области проблемы экономического и социального характера, решение которых возможно посредством инструментов региональной налоговой политики;

обосновать приоритеты региональной налоговой политики Тульской области на основе анализа социально-экономического положения;

предложить механизм реализации региональной налоговой политики, соответствующий особенностям ее социально-экономического положения, рыночной специализации региона, современной экономической ситуации;

разработать инструменты региональной налоговой политики, учитывающие особенности социально-экономического развития Тульской области.

**Объект исследования** - формирование и реализация региональной налоговой политики, учитывающей дифференциацию регионов в зависимости от его воспроизводственного потенциала, рыночной специализации хозяйства и уровня развития.

**Предметом исследования** является совокупность финансово-экономических отношений в сфере налоговой политики, направленной на оптимизацию процессов управления налогообложением в регионе, в том числе в условиях финансового кризиса.

**Теоретической и методологической основой исследования** послужили научные положения, содержащиеся в трудах ведущих отечественных ученых-экономистов в области теории налогообложения, государственной налоговой политики, управления региональной экономикой, налогового планирования и прогнозирования, налогового администрирования.

**Информационной базой работы** послужили законодательные и нормативные акты Российской Федерации и Тульской области по вопросам налогообложения, региональной политики, статистические данные Росстата, Управления Федеральной налоговой службы России по Тульской области, материалы периодической печати и официальных сайтов органов государственной власти Российской Федерации и Тульской области.

**Методы исследования.** Для доказательства выдвигаемых теоретических положений и при обосновании практических рекомендаций использовались диалектический метод познания, метод сравнительного анализа, экономико-статистические методы (наблюдения, группировки, сравнения), системный подход.

**Научная новизна исследования** заключается в разработке научно-методических основ и механизма формирования и реализации региональной налоговой политики, учитывающей особенности развития регионов. Автором получены следующие результаты, обладающие научной новизной:

сформулировано определение налоговой политики на основе обобщения и систематизации требований к налоговой политике федеративного государства;

обоснован дифференцированный подход к формированию региональной налоговой политики, который предложено реализовать на основе использования коэффициента локализации для определения «точек роста» экономики региона, в отношении которых целесообразны налоговые льготы;

показана необходимость использования налогового потенциала региона в процессе планирования налоговых поступлений в период экономического роста и предложен алгоритм его расчета, учитывающий структуру налоговых поступлений в регионе;

разработаны математические модели для прогнозирования налоговых поступлений как в условиях роста экономики, так и в условиях финансовых кризисов;

обоснована необходимость использования рейтинговой оценки видов экономической деятельности для принятия управленческих решений в части предоставления налоговых льгот, находящихся в компетенции региона;

разработан организационный механизм и методические основы формирования региональной налоговой политики, а также обоснованы инструменты реализации налоговой политики старопромышленного региона, включающие либерализацию режима налогообложения прибыли, дифференциацию налоговых ставок по налогу на имущество организаций, оптимизацию ставок транспортного налога.

**Практическая значимость** полученных результатов состоит в том, что применение методических подходов и рекомендаций, предложенных автором, способствует достижению целей регионального развития как в условиях роста экономики, так и в условиях экономического кризиса. Результаты научного исследования могут быть использованы органами власти субъектов Российской Федерации при формировании концепций экономического развития регионов и основных направлений региональной налоговой политики. Основные положения исследования используются в учебном процессе при преподавании налоговых дисциплин в филиале Всероссийского заочного финансово-экономического института в г. Туле.

**Апробация работы.** Исследование выполнено в соответствии с тематикой госбюджетной НИР ВЗФЭИ «Стратегия и тактика устойчивого развития России в условиях социально-ориентированной экономики». Основные положения диссертации докладывались и обсуждались на

международных, всероссийских и региональных научно-практических конференциях в 2005 – 2009 г.г., на III Тульском экономическом форуме 9 – 11 октября 2008 года. Материалы в виде научной записки переданы в администрацию области, где получили одобрение для использования на различных стадиях бюджетного процесса.

**Публикации.** Основные материалы диссертационной работы опубликованы в 6 научных статьях общим объемом 1,85 п.л., из них одна работа опубликована в издании, рекомендованном ВАК Минобрнауки РФ.

**Объем и структура работы.** Диссертационная работа изложена на 159 страницах машинописного текста, включает 21 рисунок, 26 таблиц в тексте и состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы из 172 наименований и 17 приложений.

## **II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

**Во введении** обоснована актуальность выбранной темы, определены цель и задачи исследования.

**В первой главе** «Теоретические, правовые и организационные основы региональной налоговой политики» исследована и проанализирована эволюция налоговых теорий как основы формирования государственной налоговой политики, обобщены и систематизированы основные требования к формированию и реализации региональной налоговой политики в федеративном государстве. Показано, что имеющиеся различия в социально-экономическом положении субъектов Российской Федерации являются одной из главных предпосылок для дифференцированного подхода к формированию региональной налоговой политики.

Для обоснования позиции автора были изучены, проанализированы и обобщены налоговые теории как научная основа налоговой политики любого типа. Показано, что стержнем любой налоговой теории и, соответственно, государственной налоговой политики, является вопрос о соотношении функций налогов. Анализ представленных в современной экономической литературе определений налоговой политики показал, что в качестве основной ее цели, как

правило, определяется обеспечение финансовыми ресурсами субъектов публичной власти.

Анализ сущности и содержания государственной налоговой политики позволил уточнить ее определение. Налоговая политика – совокупность организационно-правовых и организационно-экономических мероприятий органов власти соответствующего уровня, а также иных участников налоговых правоотношений в пределах их компетенции, направленная на гармонизацию фискальных интересов публичной власти всех уровней, интересов бизнеса, различных социальных групп населения и иных заинтересованных субъектов. Новацией представленного определения является включение в число субъектов налоговой политики фискально обязанных лиц, которые, используя диспозитивные нормы налогового законодательства, формируют модель поведения в налоговых правоотношениях, воздействующую на уровень, структуру и динамику налоговых поступлений в бюджетную систему РФ. Являясь продолжением государственной налоговой политики, налоговая политика, проводимая в регионе, должна базироваться на действующем федеральном законодательстве, учитывать объем полномочий регионов в сфере налогообложения и специфику региона. Сформулированное в диссертации определение послужило основой для определения приоритетов, разработки механизма реализации и основных инструментов реализации налоговой политики в регионе.

При формировании налоговой политики органы власти субъектов Федерации сталкиваются с рядом проблем, среди которых автором особо выделены ограниченный инструментарий региональной налоговой политики, определение категорий налогоплательщиков или видов экономической деятельности, предоставление налоговых льгот для которых будет иметь экономический и социальный эффект. Приоритетным направлением региональной налоговой политики на современном этапе, по мнению автора, является регулирование, которое предполагает воздействие на уровень

налоговой нагрузки, разработку механизмов предоставления налоговых льгот отдельным категориям налогоплательщиков.

В основу базовых требований к региональной налоговой политике в данном исследовании положены характеристики региона как административно-территориального образования, а именно: административные границы территории, наличие административной власти, формирование региональной политики. Налоговая политика, формируемая в федеративном государстве, находится в сложной иерархической соподчиненности с другими направлениями общегосударственной и региональной экономической политики. На основе анализа и обобщения теоретических, правовых и организационных аспектов региональной налоговой политики в диссертационной работе уточнены основные требования к ее содержанию.

Первая группа требований включает необходимость учета проблем и особенностей регионального развития. Теоретические исследования проблем регионального развития показывают, что развитие региона происходит неравномерно. Согласно модели Будвиля, всегда существуют так называемые «локомотивы экономики», наиболее стабильные и динамично развивающиеся отрасли, которые представляют собой «полюсы развития», то есть отрасли, характерные для данного региона. В связи с этим в диссертации показано, что основные инструменты налоговой политики региона должны быть использованы для поддержки и развития отраслей, которые являются точками роста (отраслями рыночной специализации региона).

Вторая группа требований обусловлена федеративным устройством России и объемом компетенции региональных властей в сфере налогообложения. Региональная налоговая политика реализуется на территории отдельно взятого региона, не нарушая при этом единства экономического пространства и единства бюджетной и налоговой системы Российской Федерации. Налоговая политика, реализуемая на субфедеральном уровне, должна соответствовать основным направлениям региональной политики, в числе которых: достижение экономически и социально оправданного уровня

комплексности и рационализации структуры хозяйства регионов, повышение ее жизнеспособности в рыночных условиях. Основные инструменты налоговой политики региона должны находиться в двух пересекающихся плоскостях: регулирующая, направленная на укрепление отраслей рыночной специализации региона, и фискальная, направленная на удовлетворение публичных интересов. В зависимости от уровня социально-экономического развития региона, его типа необходимо различное сочетание инструментов регулирования и фиска.

Третья группа требований определена необходимостью обеспечения конституционного принципа единства экономического пространства, который обуславливает также обеспечение единой финансовой политики, включающей в себя и единую налоговую политику, единство налоговой системы, равное налоговое бремя. Региональная налоговая политика, должна соответствовать основным направлениям общегосударственной налоговой политики. Это два стратегических направления: отказ от увеличения номинального налогового бремени в среднесрочной перспективе при условии поддержания сбалансированности бюджетной системы; унификация налоговых ставок, повышение эффективности и нейтральности налоговой системы за счет внедрения современных подходов к налоговому администрированию, пересмотра налоговых льгот. Задачи снижения налогового бремени решаются, в основном, на общегосударственном уровне, а региональные власти могут лишь незначительно влиять на ход этого процесса. Что касается унификации налоговых ставок, это направление на региональном уровне не может быть признано эффективным. В работе показано, что необходим иной подход к выбору инструментов региональной налоговой политики. Дифференциация налоговых ставок – один из немногих инструментов регулирования экономики региона, уровня доходов различных категорий налогоплательщиков, создания стимулов для экономического роста.

Отмеченные в диссертации группы требований позволили уточнить и дополнить методическую основу формирования и реализации региональной налоговой политики, которая должна учитывать особенности социально-

экономического положения региона и его рыночную специализацию, не нарушая при этом единое экономическое пространство.

**Во второй главе** «Особенности формирования и реализации налоговой политики Тульской области» на основе анализа социально-экономического состояния Тульской области, особенностей и результатов проводимой в регионе налоговой политики выявлены ее слабые стороны и определены направления совершенствования. Анализ социально-экономического состояния Тульского региона позволил выявить ряд негативных социальных и экономических факторов, характерных для большинства старопромышленных регионов.

Среди проблем экономического характера автором выделены недостаточный уровень роста валового регионального продукта, обусловленный тем, что среди товаров, производимых в области, преобладает выпуск товаров с низкой добавленной стоимостью; высокий уровень концентрации оборонной промышленности; высокая степень износа основных фондов; недостаточный уровень инвестиций в экономику; высокая доля убыточных организаций; недостаточная финансовая поддержка развития малого бизнеса и предпринимательства на территории Тульской области.

К проблемам социального характера относится сложная демографическая ситуация, превышение смертности населения над рождаемостью. Как известно, показатель численности налогоплательщиков, в том числе физических лиц, является определяющим в обеспечении налоговых поступлений в консолидированные бюджеты субъектов Федерации в виде налога на доходы физических лиц. К числу социальных проблем, характерных для старопромышленных регионов включая Тульскую область, относится напряженное состояние рынка труда в регионе.

Проведенный анализ инструментов региональной налоговой политики показал следующее. В налоговых органах Российской Федерации, включая территориальные структуры, разрабатывается и внедряется в практику методология планирования налоговых поступлений, основанная на оценке налогового потенциала. Следует отметить, что администрацией Тульской



области признается важность показателя налогового потенциала для экономического и социального развития региона. В качестве одного из приоритетных направлений развития промышленности в Тульской области в соответствии с законом № 960 – ЗТО «О направлениях промышленной политики Тульской области (2008 – 2012 годы)» является увеличение налогового потенциала. Показатель налогового потенциала рекомендовано использовать для оценки уровня социально-экономического положения муниципальных районов и городских округов в ходе реализации программы «Реформирование финансов Тульской области на 2006-2008 годы». Классическое значение термина «потенциал», а также экономическое содержание категории «налог» позволили сформулировать авторское определение налогового потенциала: налоговый потенциал региона (или другого административно-территориального образования) – это реальный суммарный размер налоговых баз на соответствующей территории. В работе показано, что такие факторы как отсутствие единой методики оценки его оценки, наличие вертикально интегрированных структур и активное использование толлинговых схем, вызывающие несоответствие налогового потенциала объему налоговых поступлений от организаций региона в бюджетную систему РФ, события на мировых финансовых рынках и обусловленные им кризисные явления в экономике России в значительной степени снижают достоверность прогнозов, базирующихся на показателе налогового потенциала, в связи с существенным снижением сальдированного финансового результата и соответствующим снижением налоговых поступлений.

В диссертации предложены для прогнозирования налоговых поступлений две трендовые модели на основе полинома первой степени и полинома второй степени. В качестве информационной базы для прогнозирования использованы временные ряды, отражающие динамику поступления налогов в бюджеты всех уровней бюджетной системы от организаций по Тульской области за период с

2007 г. по февраль 2009 года включительно. Уравнение линейного тренда имеет вид:

$$\hat{Y}_t = 4\,972,6 + 514,36 \cdot t \quad (1)$$

нелинейного тренда:

$$\hat{Y}_t = 3\,432,2 + 1\,438,6 \cdot t - 102,69 \cdot t^2 \quad (2)$$

Проверка качества моделей проведена по следующим критериям:

- 1) количество поворотных точек в обеих моделях  $p = 5$ , то есть критерий случайности выполняется с доверительной вероятностью 95%;
- 2) результаты  $d$ -статистики:  $d \approx 2,24$  для линейной модели и  $d \approx 2,50$  для нелинейной модели. Имеет место случай  $d > 2$ , что показывает наличие отрицательной корреляции. В этом случае статистика преобразована по формуле  $d' = 4 - d$ . Расчетные значения  $d'$  попадают в интервал от  $d_2$  до 2, то это означает, что гипотеза о независимости уровней ряда принимается;
- 3) результаты  $R/S \approx 3,06$  для линейной модели и  $R/S \approx 2,84$  для нелинейной модели также показывают соответствие полученных моделей исследуемому процессу.

На основе моделей спрогнозированы поступления налоговых средств на два шага вперед, то есть на первый и второй кварталы 2009 года. Результаты точечных и интервальных прогнозов представлены на рис. 1 и 2.



Рис. 1. Прогноз по линейной модели



Рис. 2. Прогноз по нелинейной модели

При сохранении общей тенденции поступления налогов можно использовать линейную модель. При увеличении экономических последствий кризиса целесообразнее использовать нелинейную модель.

Выявлено, что принятие управленческих решений в части предоставления налоговых льгот и преференций для предприятий и организаций Тульской области не имеет научного обоснования. Вместе с тем автором отмечается, что принципиальным направлением при формировании налоговой политики как части экономической политики области является восстановление и укрепление отраслей рыночной специализации региона, которые определяются на основе коэффициента локализации. Расчет коэффициента локализации (табл. 1) показал, что к группе отраслей специализации Тульской области относятся химическое производство ( $K_l = 8,3$ ), производство пищевых продуктов ( $K_l = 2,19$ ), металлургическое производство и производство готовых металлических изделий ( $K_l = 1,85$ ), производство машин и оборудования ( $K_l = 1,85$ ), сельское хозяйство ( $K_l = 1,59$ ). Для уточнения видов экономической деятельности из числа отраслей специализации, которые в настоящее время являются в Тульской области наиболее стабильными, нами предлагается применение рейтинговой оценки.

Таблица 1

Значения коэффициентов локализации и результаты рейтинговой оценки

Вид экономической деятельности	$K = \left( \frac{g_i/g}{Q_i/Q} \right)$	R	Вид экономической деятельности
химическое производство	8,30	0,8267	химическое производство
производство пищевых продуктов	2,19	1,8801	производство машин и оборудования
металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	1,85	2,0048	производство пищевых продуктов
производство машин и оборудования	1,85	2,5482	металлургическое производство
сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	1,59	2,5570	текстильное и швейное производство
текстильное и швейное производство	1,18	3,5538	строительство
строительство	0,92	4,0426	транспорт и связь
оптовая и розничная торговля	0,77	4,3319	сельское хозяйство
транспорт и связь	0,58	4,5736	оптовая и розничная торговля
добыча полезных ископаемых	0,02	20,9910	добыча полезных ископаемых

Расчет показал, что наилучшую рейтинговую оценку имеют химическое производство, производство машин и оборудования, производство пищевых продуктов. Они же являются отраслями специализации.

Стимулирующие инструменты региональной налоговой политики рекомендовано применять именно к составляющим основу экономики региона видам экономической деятельности, что позволит получить экономический и социальный эффект.

**В третьей главе** «Приоритеты и организационный механизм налоговой политики региона» содержатся предложения по формированию региональной налоговой политики, учитывающей особенности социально-экономического положения региона, а также механизм ее реализации.

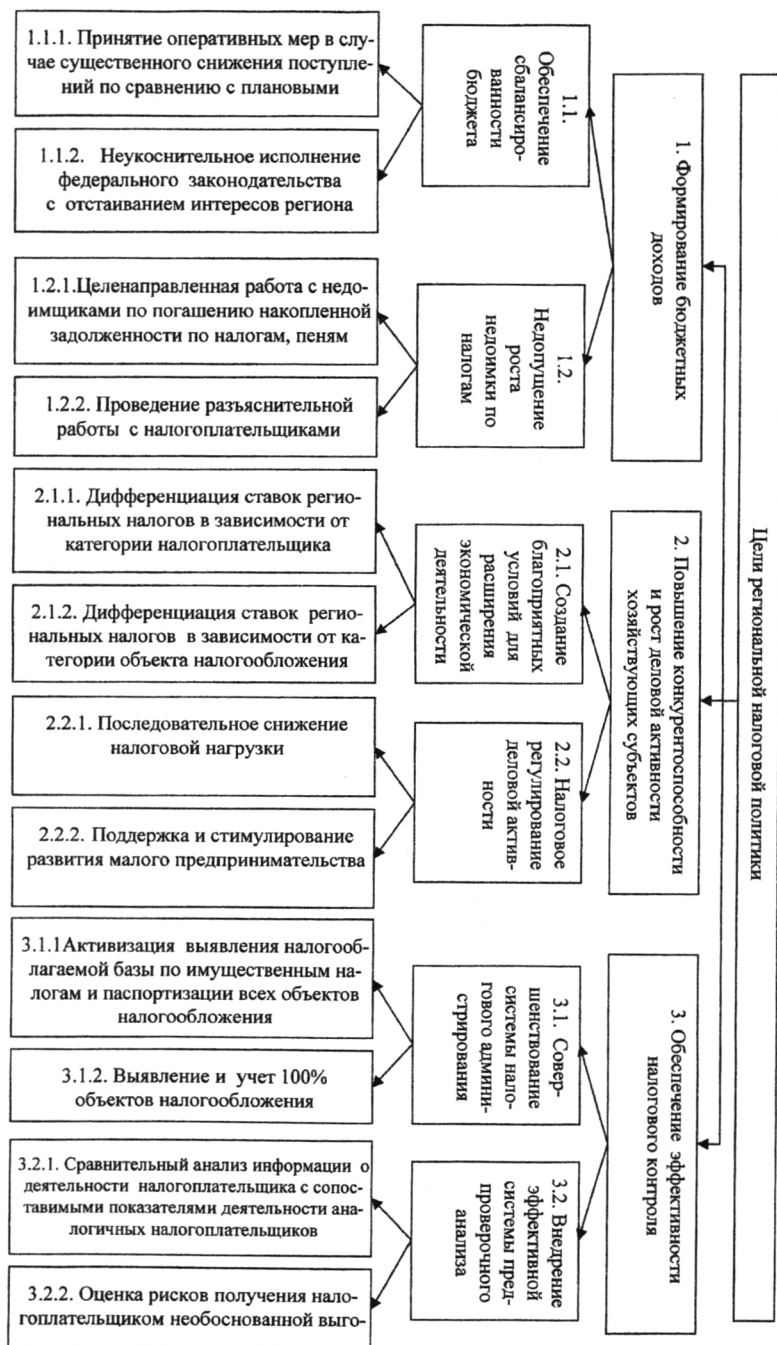
Для разработки концепции региональной налоговой политики в диссертации сформулирован алгоритм ее формирования с учетом требований системного подхода:

- постановка целей;
- качественная и количественная оценка параметров системы;
- разработка модели принятия решения;
- оптимизация системы;
- решение проблемы управления.

На первом этапе налоговая политика региона анализируется ретроспективно и перспективно для четкой локализации проблем. Основные проблемы Тульской области, как показал анализ социально-экономического положения, обусловлены старопромышленным характером развития и сформулированы во второй главе работы.

На втором этапе осуществлена формулировка комплекса целей. Далее конечная цель структурирована, расчленена на подцели, построено дерево целей. Построение дерева целей позволило определить полный комплекс целей и подцелей, сумма которых соответствует формулируемой задаче. В общем виде дерево целей региональной налоговой политики в авторском видении представлено на рис. 3.

Рис.3. Дерево целей региональной налоговой политики



Функциональные цели первого уровня, выделенные автором, соответствуют трем основным функциям налогов: фискальной, регулирующей и контрольной. На основе дерева целей выявлены мероприятия, необходимые для реализации конечной цели. Проведенные исследования позволили автору разработать модель управления налогообложением в регионе (рис. 4), которая с позиций системного подхода может рассматриваться как один из компонентов более сложной системы управления налогообложением в государстве. Все цели построенного дерева учитывают региональную специфику и имеют реальное содержание.

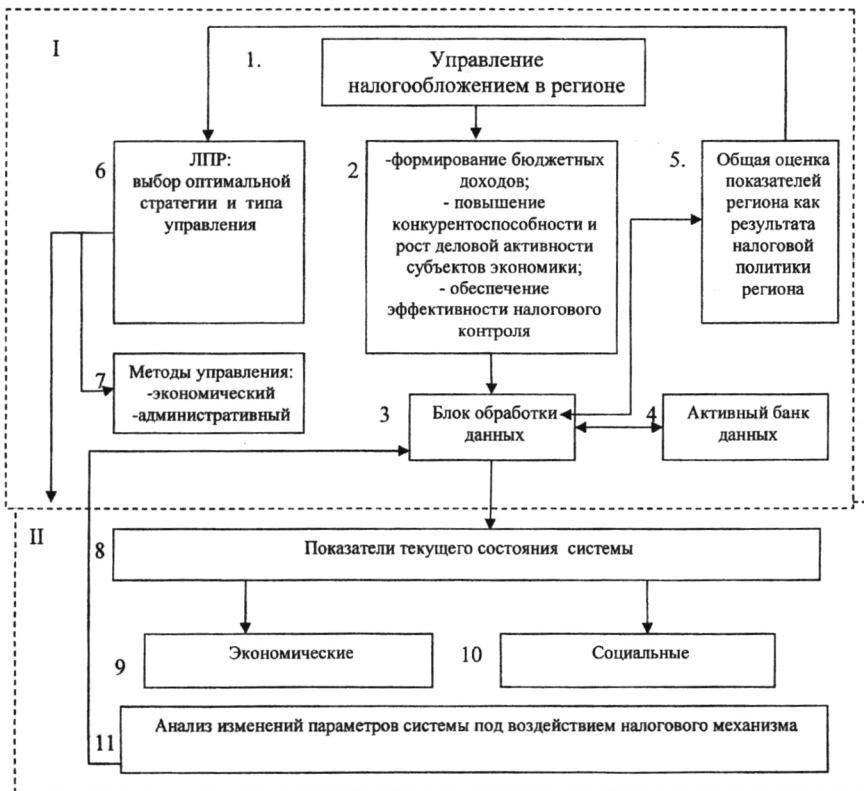


Рис. 4. Модель управления налогообложением в регионе

Разработанная модель состоит из блоков управляющей (I) и управляемой (II) систем. Управляющая система формирует цель (блок 1) и задачи (подцели) (блок 2). Принцип управления отражается в анализе изменения состояний. Общая оценка экономических и социальных показателей производится в блоке 5, информация с которого передается лицу, принимающему решение (ЛПР) (блок 6). Основным результатом деятельности ЛПР является сопоставление текущего состояния параметров системы с эталонными для данного региона значениями и выработка типа управления и управляющего воздействия.

Для управления налогообложением в регионе и формирования и реализации региональной налоговой политики автором предложено использовать показатели, представленные в табл. 2.

Таблица 2

## Показатели текущего социально-экономического положения региона

экономические показатели	социальные показатели
уровень валового регионального продукта	среднемесечная номинальная начисленная заработная плата работников по видам экономической деятельности
поступление налогов и сборов в бюджетную систему	
задолженность по платежам в бюджет	просроченная задолженность по заработной плате
степень зависимости бюджета области от финансовой помощи	денежные доходы на душу населения
показатель налоговой нагрузки на экономику региона в целом и по отраслям	
объем инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования	потребительские расходы на душу населения
доля инвестиций в ВРП	численность населения с доходами ниже прожиточного минимума
численность малых предприятий (МП)	
доля продукции МП в общем объеме ВРП	соотношение доходов 10 процентов наиболее и 10 процентов наименее обеспеченного населения
индекс физического объема производства по видам экономической деятельности	уровень зарегистрированной безработицы
уровень рентабельности	

Разработанный в рамках настоящего диссертационного исследования механизм реализации региональной налоговой политики базируется на компетенции региональных органов власти и управления. При недостаточности предложенных мер для достижения экономического роста региона возможна

подготовка предложений для реализации их на федеральном уровне, включая процедуру внесения изменений в налоговое законодательство.

Для стабильно развивающихся видов экономической деятельности, которые являются традиционными отраслями рыночной специализации Тульской области, на основании анализа социально-экономического положения Тульской области и результатов региональной налоговой политики сформулирован ряд рекомендаций, учитывающих особенности развития Тульской области.

Старопромышленный характер развития области требует, в первую очередь, стимулирования отраслей специализации посредством налогообложения. В качестве таких мер предлагается следующее.

Либерализация режима налогообложения прибыли включает механизм целевого использования высвобождающихся средств в результате снижения ставки налога на прибыль, зачисляемого в региональный бюджет, с 18 до 13,5%. Он заключается в резервировании сумм «налоговой экономии» на инвестиционных депозитных счетах (ИДС) в Управлениях Федерального казначейства по субъектам Федерации (или на счетах целевого бюджетного инвестиционного фонда). Схема функционирования ИДС представлена на рис.5. Сумма «налоговой экономии» аккумулируется на инвестиционных депозитных счетах (на лицевых счетах в УФК). Оплата оборудования, приобретаемого для производственных нужд, должна осуществляться с этих счетов. Преимущества предложенной схемы заключаются в следующем. Для региона это возможность получения относительно дешевого источника финансовых ресурсов для финансирования текущих расходов регионального бюджета, что особенно важно в условиях экономического спада.

Очевидными преимуществами для налогоплательщиков являются возможность накопления средств на приобретение оборудования для основного производства при одновременной защите средств от инфляции; снижение рисков, связанных с налоговым контролем в связи с мероприятиями по оптимизации налогообложения и достижению уровней рентабельности и



налоговой нагрузки ниже рекомендованных ФНС России; сокращение трудовых и материальных затрат на организацию и ведение раздельного учета прибыли, полученной в ходе реализации инвестпроекта.

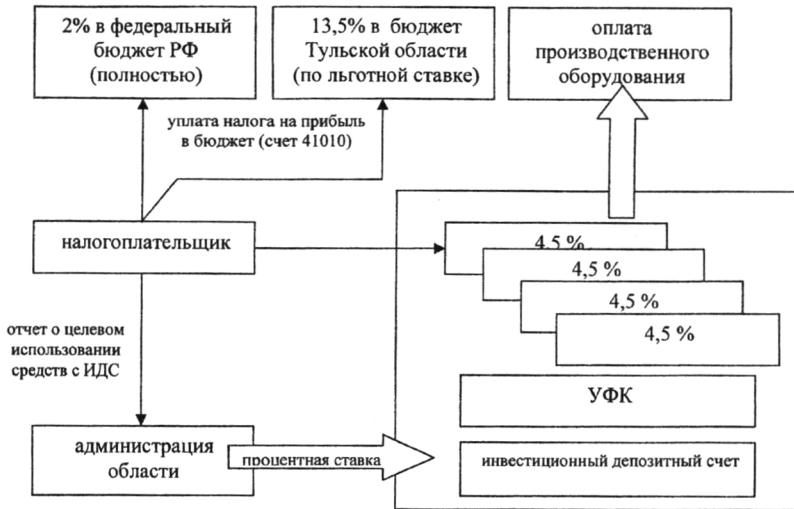


Рис. 5. Схема использования налоговой экономии для финансирования капитальных вложений производственного характера

Дифференциация налоговых ставок по налогу на имущество (табл. 3).

Таблица 3

Схема применения дифференцированных ставок налога на имущество организаций

Первоначальная стоимость имущества, руб.	Ставка налога, %	Срок действия льготы
до 5 000 000	0,1	1 год
от 5 000 000 до 10 000 000	0,6	2 года
свыше 10 000 000	1,1	3 года

Новация предлагаемой схемы заключается в следующем:

- дифференциация ставок по налогу на имущество организаций преследует две цели: во-первых поддержка отраслей специализации

региона, во-вторых, создание условий для режима льготного налогообложения имущества субъектов малого и среднего бизнеса на региональном уровне;

- одновременно используются два уровня дифференциации: по стоимости имущества и по сроку действия льготы. Для старопромышленных регионов, к которым относится Тульская область, это является оправданным, так как позволить использовать льготы по налогу на имущество не только крупным инвесторам, но и субъектами малого и среднего бизнеса, иным налогоплательщикам, осуществляющим инвестиционную, инновационную деятельность, а также деятельность, связанную с реализацией национальных проектов.

Оптимизация ставок транспортного налога позволит максимально проявить его стимулирующую функцию. Для реализации этого инструмента нами рекомендуется скорректировать применение налоговых ставок по грузовым автомобилям, используемым в производстве (табл. 4).

Таблица 4

Схема оптимизации ставок транспортного налога

Мощность двигателя	Ставка налога, руб.	Срок действия льготы
Грузовые автомобили с мощностью двигателя		
до 100 л.с	10	-
свыше 100 до 150 л.с.	16	-
свыше 150 до 200 л.с.	10	1 год
свыше 200 до 250 л.с.	13	2 года
свыше 250 л.с.	17	3 года

Нами предлагаются следующие новации:

- оптимизация ставок транспортного налога по двум уровням: по мощности транспортного средства и по сроку применения льготной шкалы;
- оптимизация суммы транспортного налога, который заключается в установлении дополнительных условий и ограничений для применения льготной шкалы и повышенных ставок налога в случае несвоевременной постановки на учет в ГИБДД приобретенных транспортных средств.

Указанные мероприятия предлагаются для следующих категорий налогоплательщиков:

- для отраслей рыночной специализации региона;
- для видов экономической деятельности, имеющих наивысшую рейтинговую оценку;
- для субъектов малого предпринимательства;
- для организаций, осуществляющих научно-исследовательские, конструкторские работы независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, при условии, что указанные виды работ составляют не менее 70% в общей сумме доходов организации, полученных в налоговом (отчетном) периоде;
- для налогоплательщиков, реализующих национальные проекты на территории региона.

Оценка экономического эффекта от реализации предлагаемых мероприятий нами проведена в части налога на прибыль организаций (зачисляемого в региональный бюджет) и налога на имущество организаций.

С учетом допущений, принятых в работе для оценки эффекта от использования налоговых льгот, сумма налога на имущество организаций, которая потенциально поступит в областной бюджет через три года составит 2168143,53 руб. В ходе реализации этого направления налоговой политики будут достигнуты и другие результаты, в частности, рост налоговых баз, наращивание налогового потенциала, рост занятости населения с одновременным ростом располагаемых денежных доходов населения. В конечном итоге это является одной из ступеней для достижения конечной цели региональной налоговой политики, дифференцированной в зависимости от социально-экономического положения региона.

**III. Основные положения диссертации изложены в следующих печатных работах автора:**

1. Бушинская Т.В. Инструменты региональной налоговой политики //Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. Вып.1. – Тула: Изд-во ТулГУ, 2008, 0,3 п.л. (издание рекомендовано ВАК Минобрнауки РФ).
2. Бушинская Т.В. Оценка влияния налоговой политики на параметры налогообложения // Материалы международной научно-практической конференции «Современные направления теоретических и прикладных исследований» 15 – 25 апреля 2006 г. Том 6. Экономика. – Одесса: Черноморье, 2006, 0,5 п.л.
3. Бушинская Т.В. Региональная налоговая политика // Материалы международной научно-практической конференции «Научные исследования и их практическое применение. Современное состояние и пути развития» 2007» 1 – 15 октября 2007 г. Том 9. Экономика. – Одесса: Черноморье, 2007, 0,3 п.л.
4. Бушинская Т.В. Формирование налоговой составляющей местных бюджетов в условиях реформы местного самоуправления // Материалы Всероссийской научно-практической конференции «Стратегия и тактика развития России» 28-29 ноября 2007 г. Том 1. – Москва: ВЗФЭИ, 2007, 0,2 п.л.
5. Бушинская Т.В. Оценка налогового потенциала старопромышленного региона // Материалы международной научно-практической конференции «Научные исследования и их практическое применение. Современное состояние и пути развития» 2008» 1 – 15 апреля 2008 г. Том 7. Экономика. - Одесса: Черноморье, 2008, 0,3 п.л.
6. Бушинская Т.В. Налоговая политика как фактор повышения инвестиционной привлекательности региона // Материалы международной научно-практической конференции «Инновации в качественной подготовке профессиональных кадров» 8 - 9 апреля 2009 г. - Тула: Изд-во ТулГУ, 2009, 0,25 п.л.

ЛР ИД № 00009 от 25.08.99 г.

Подписано в печать 22.04.2009. Формат 60×90 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Бумага офсетная. Гарнитура Times New Roman Сут.  
Усл. печ. л. 1,1. Тираж 100 экз. Заказ № 1149.

Отпечатано в редакционно-издательском отделе  
Всероссийского заочного  
финансово-экономического института (ВЗФЭИ)  
с оригинал-макета заказчика.  
Олеко Дундича, 23, Москва, Г-96, ГСП-5, 123995





